

关于推进中蒙关系发展的几点思考

● 刘先鸣, 张 建

(厦门大学 法学院, 福建 厦门 361005)

**摘 要:** 蒙古是中国的重要邻国。本文在分析中蒙关系的历史发展、中蒙两国外交政策的基础上, 针对蒙美、蒙日关系的迅速发展, 认为中国有必要大力推进中蒙关系的发展。并且从文化交流、经济交流、政治合作等方面提出了几点建议。

**关键词:** 中国; 蒙古; 国际关系; 发展

**中图分类号:** D801      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1009—4458(2006)02—0118—03

一、中蒙关系概况

蒙古位于亚洲中部, 北与俄罗斯为邻, 东、南、西三面与中国有长达4670公里的边界线。

蒙古国最初是中国领土的一部分。1911年12月蒙古王公在沙俄支持下宣布“自治”。1921年蒙古人民革命后宣布独立。1924年11月26日, 蒙古人民共和国(the people's republic of Mongolia)成立。1945年2月, 英、美、苏三国首脑雅尔塔会议规定“外蒙古(蒙古人民共和国)的现状须予维持”, 并以此作为苏参加对日作战的条件之一。1946年1月5日, 当时的中国政府承认外蒙古独立。

蒙古曾长期实行计划经济, 亦长期接受苏联的援助, 最多时曾经占到蒙古国内生产总值的1/3。1991年苏联解体之时, 苏联援助在一夜之间消失, 蒙古陷入严重的经济衰退。为此, 蒙古政府不得已而开始改革, 向市场经济过渡, 鼓励外国投资, 实行国有资产和土地的私有化。蒙古经济支柱为传统农业和畜牧业, 矿产资源丰富, 但经济结构单一而脆弱。1996年由于一系列的自然灾害和国际市场上铜和羊绒价格的下降, 蒙古经济发展近乎停滞。1999年8月和9月间, 由于俄罗斯短期的禁止石油和石油产品出口, 蒙古经济再次受创。

中国与蒙古自1949年起便建立了外交关系, 但由于蒙古长期处于苏联控制之下, 在中苏交恶之时, 中蒙之间的外交关系非常有限。1989年两国关系实现正常化。江泽民主席和胡锦涛主席皆对蒙古进行过正式访问, 蒙古前总统巴嘎班迪曾两次访问中国。蒙古国新任总统那木巴尔·恩赫巴亚尔于今年11月份正式访问中国。目前, 中国已成为蒙古最大的贸易伙伴和投资国。蒙古在中国经济快速发展的过程中收益良多。中蒙经济合作以资源开发和基础设施建设为重点, 中国企业在蒙古各地

采矿、铺路、架桥, 并且蒙古的纺织业和皮革业受中国影响很大。中蒙两国之间现有的主要协议和联合声明请参见下表:

中蒙两国间签订的协议及联合声明	签订日期
1 中蒙政府边境贸易议定书	1985.11.5
2 中蒙政府关于成立中蒙经济、贸易和科技合作委员会协定	1989.3.30
3 中蒙政府贸易协定	1991.1.10
4 中蒙政府关于对所得避免双重征税和防止漏税的协定	1991.8.26
5 中蒙政府关于鼓励和相互保护投资协定	1991.8.26
6 中蒙政府关于植物检疫协定	1992.5.9
7 中蒙政府关于海关互助与合作协定	1993.9.7
8 中华人民共和国政府、俄罗斯联邦政府和蒙古国政府关于确定三国国界交界点的协定	1994.1.27
9 中蒙政府关于保证进出口商品质量和相互认证的合作协定	1994.4.29
10 中蒙友好合作关系条约	1994.4.29
11 中蒙联合声明(1)	1998.12
12 中蒙政府经济技术合作协定	1998.12
13 中蒙联合声明(2)	2003.6.5
14 中国政府向蒙古政府提供无偿援助的经济技术合作协定(1)	2003.6
15 关于增开乌兰巴托—北京国际列车的协议	2003.6
16 中蒙联合声明(3)	2004.7.6
17 中蒙边境口岸及其管理制度协定	2004.7
18 中国政府向蒙古政府提供无偿援助的经济技术合作协定(2)	2004.7
19 中国政府向蒙古政府无偿提供粮食援助的换文	2004.7
20 中国人民银行和蒙古银行支付与结算协定	2004.7

从上表可以看出, 中蒙两国间的关系, 乃由经济交往入手, 进而在政治交往上打开局面。两国政治关系上的良好态势, 又推动了两国经济的相互合作。在1998年、2003年、2004年中蒙共发布了三个联合声明, 以如此密集的频率与另一国家实现高层互访、发表联合声明, 无论对中国还是蒙古来说都是不多见的。而伴随着每一个联合声明的发布, 都有一系列的经济合作

\* 收稿日期: 2005—11—15  
作者简介: 刘先鸣(1981—), 男, 山东济南市人, 厦门大学法学院研究生, 研究方向: 国际法。

协定和投资合同被签署。这是政治合作推进经济交流的良好表现。中蒙两国间的经济交流,已由最初的边境贸易,扩展到一般贸易,进而跨国投资,进而实现金融合作。总之,中蒙两国交往的整体态势是良好的。

## 二、中蒙外交政策概述

### 1. 蒙古外交政策概述

20世纪90年代以后,蒙古开始奉行“多支点”外交政策。即在与俄罗斯、中国两大邻国发展均衡的睦邻友好合作关系的同时,重点加强与美、日、德等西方大国的交往,以获取外援发展经济。

蒙美关系近年来进展迅速。蒙古始终支持美国在伊拉克战争中的立场。应美国要求,蒙古于2003年9月、2004年2月和7月先后三次派兵参加驻伊拉克的多国部队,共计433人次。在美国的推动下,蒙古首次参加了2004年5月在泰国举行的“金色眼镜蛇04”联合军事演习。尽管蒙古在此次联合军事演习中出兵人数极少,但其政治意义却是不由得忽视的。美国与蒙古在军事领域内的合作对于中国的战略安全是一个危险的信号。2004年7月15日,蒙古总统巴嘎班迪访问美国,进一步推进蒙美关系。

1989年以来,日蒙关系突飞猛进。1989年日本外相访问蒙古,是“西方工业化国家中首位访问蒙古的外交部长”。1991年日本首相 Kaifu 访问蒙古,是“西方工业化国家中首位访问蒙古的内阁总理”。两国高层间至此互有来往。2003年9月,蒙古总统巴嘎班迪访问日本。日本自1991年起,一直是对蒙古援助最多的国家,几乎占了外国政府和国际组织对蒙古援助总额的1/3。日本将其动机解释为:“蒙古成功地推进民主化进程和向市场经济过渡将有利于东北亚的和平与稳定(故而)日本积极的支持蒙古。”

作为回报,蒙古在联合国或其他国际组织内成为日本的坚定支持者。特别值得一提的是,蒙古绝对支持日本成为联合国安理会的常任理事国。

蒙日之间亲密关系,还可以从其他方面表现出来:2004年10月23日,日本新潟发生里氏6.8级地震,蒙古政府表示,为支援日本新潟地震灾区重建工作,蒙古可以接纳部分新潟地震灾民,为他们提供暂时的容身之所。在1995年的日本大地震中,蒙古亦及时为日本提供了援助。而日本政府则把蒙古的这次援助“深深的留在记忆之中”。以蒙古的国力而言,其援助对于日本无异于九牛一毛,蒙古的援助在很大程度上是一种姿态的表示:“我们与你在一起”。

美日对蒙古影响力的增强,为中国在东亚的安全和区域性大国地位的建立增加了不利因素。2004年6月的一次民意测验标明,蒙古人民心目中最好的伙伴国家,排位第一的是俄罗斯,其次是美国,中国排在第四位,尚在日本之后。这种印象,与中国与蒙古之间紧密邻接的地理位置,与中国作为蒙古最大的贸易伙伴和投资国的地位皆是不相称的。

### 2. 中国对蒙政策概述

中国一贯奉行独立自主的和平外交政策。“中国愿意在互

相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则的基础上,同所有国家建立和发展友好合作关系。”中国与周边国家外交的方针是坚持“与邻为善,以邻为伴”。签订于1994年的《中蒙友好合作关系条约》中第一条规定:“缔约双方应在互相尊重独立、主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处原则基础上发展两国睦邻友好合作关系。”在1998年、2003年、2004年三个中蒙联合声明之中,也都有中国尊重蒙古的主权和独立的明确表示。“多年来,中国政府坚定不移地对蒙古奉行睦邻友好政策,中方尊重蒙古的独立与主权,尊重蒙古人民自己选择的发展道路。”

## 三、关于推进中蒙关系发展的政策建议

尽管中蒙建交于1949年,但自20世纪六十年代、中苏交恶时起,中蒙两国间的经济文化交流便停止。到1989年中蒙关系正常化之后,已经有近30年的隔阂。这种隔阂使得蒙古人民对中国的情况严重缺乏了解。蒙古作为中国的重要邻国,中国有必要大力推进中蒙之间的关系。考虑到美国、日本等国家与蒙古之间联系的加强,中国也有必要积极推进中蒙关系,以免在地缘政治中陷于不利地位。

对促进中蒙关系的发展,主要有文化、经济、政治合作等方面的措施。下面详述如下:

### 1. 加强文化合作与交流

(1)应鼓励蒙古学生来华留学。我们必须看到留学可能对中蒙关系造成的巨大影响。由于蒙古自建国以来与苏联的密切关系,苏联一直是蒙古学生留学的主要去处,而蒙古政要也大多有在苏联留学的经历。蒙古国现任总统那楚克·巴嘎班迪(Nachagyn Bagabandi)1972年~1987年间多次在苏联留学,并在莫斯科社会科学院取得哲学副博士学位。蒙古国现任大呼拉尔主席那木巴尔·恩赫巴亚尔(Nambaryn Enkhbayar),1980年毕业于莫斯科大学学院。现任总理额勒贝格道尔吉1983至1988年间在苏联留学。蒙古领导人的留学背景对于蒙苏两国之间关系的重要性是不言而喻的。

因此,我们必须鼓励、支持蒙古学生来华留学。在中蒙之间尚有一定发展差距的情况下,鼓励蒙古学生来华留学,不论对于蒙古国经济、社会发展,还是对于中蒙关系的进步,皆益处良多。幸运的是,中国政府已经注意到了这一点。2000年,中蒙双方签署《利用中国无偿援助款项培养蒙古留学生项目执行计划》,2002—2003年度,蒙古公派在华进修、留学人员有180人。但是,这些公派在华留学的机会仍然显得太少了。2004年三月份,有400名蒙古学生在为中国提供的10个在华留学奖学金名额竞争。这一方面说明了蒙古学生来华留学的机会太少,另一方面则说明了蒙古人来华留学的迫切需要。针对这种情况,应当鼓励更多的蒙古人来华留学。毕竟蒙古总人口基数少,只有250万,其接受了完备的初、中级教育的人数有限,需要来华接受高等教育的人数亦有限。假使2004年3月份参加竞争的400人全部来中国留学,对中国的庞大的教育制度来说也没有什么影响。而其益处却远远大于400名学生的教育成本。正是基于上述考虑,中蒙两国于2004年商定,进一步扩大两国留学生交

## 流规模

关于留学费用,除由中国政府提供奖学金之外,奖学金的来源,也可以由中国驻蒙古领事馆在蒙古投资的中国企业中募集,以设立留学基金。这笔费用并不会很大,但对蒙古发展和中蒙关系的进步,意义重大。

(2)在蒙古推广汉语教育。在日本的“国际合作司”(Japan International Cooperation Agency, JICA)主持的“人力资源发展合作计划”(Human resource development cooperation project)之下,日本政府捐献了43,000万日元,建立了“蒙古—日本中心”(Mongolia-Japan Center),来“支持日蒙友谊”,促进日蒙之间的经济合作。该中心所开设的课程有:商事课程、日语训练、日蒙文化交流等,并且为蒙古学生去日本留学提供帮助。

根据“蒙古—日本中心”的统计:自2001年起,共有339位日本专家在蒙古工作,842位蒙古人在日本接受过训练,有共计104名志愿者在蒙古工作。

中国与日本相比,则有明显差距。在2002~2003年度,我们向蒙古派出的外援汉语教师仅有1名。但由于中蒙经济交流的增加,蒙古对学习汉语的需要是大大增加的。近年来蒙古已经开设了30多家汉语语言学校。在目前中国大学生就业形势紧张的情况下,国家设立政策,鼓励大学毕业生去蒙古教授汉语,将是于内于外都有利的事情。如果考虑到中国人未必愿意在蒙古长期居留,可以设置短期的岗位。每位汉语教师的任期为1~2年,每年大量的毕业生将源源不断地补充这些岗位。我国的蒙古族人民与蒙古国人民本来就是同文同种,蒙古族的大学生毕业生是去蒙古国教授汉语的天然人选。此外,由于语言学习并不等于语言翻译,即使是全然不懂蒙古语的中国人,对于蒙古人学习汉语,也是有帮助的。因此,派往蒙古国教授汉语的人越多,也就越能促进中蒙两国人民间的交流和理解。

(3)推动文化和宗教交流。文化交流对于促进两国间的理解起着极为重要的作用。中国已经有在蒙古举办中国文化周的先例,中蒙两国也商定于2005年在中国举办蒙古文化周活动。但必须注意的是,蒙古不象日本、韩国那样,从中国继承了丰富的儒家文化,与中国有着相互交流的共同文化基础。蒙古受儒家思想的影响甚少。在这种情况下,有必要考虑宗教的影响。蒙古人民主要信奉喇嘛教。根据蒙古《国家与寺庙关系法》的规定,喇嘛教为其国教。因此,我国西藏、青海的藏传佛教,是促进中国与蒙古之间交流的重要资源。尽管我国实行政教分离的政策,但政府可以鼓励中蒙两国间开展正常的宗教文化交流,这对于中蒙两国关系和两国人民间的互相了解,是有积极意义的。

(4)播放中国电视节目。目前,在蒙古播放的电视节目中,除了蒙古本国的节目,还有蒙俄合资“太空电视公司”播放的俄罗斯电视节目、蒙美合资的私营电视台播放的美国节目。与俄国、美国相比,中国的电视媒体则尚未能够在蒙古播放。考虑到

电视传媒在现代社会中的巨大影响力,中国应该在蒙古推广中国的电视节目。当然,这是一件相当有难度的事情。但是在最开始的时候,可以在蒙古播放教授汉语的电视节目,进而播放蒙古制作的汉语节目。如同中央电视台第9频道。中国可以对蒙古制作此类节目在资金、人才等方面提供支持。

## 2. 中蒙经济合作

归根结底,发展还是硬道理。中蒙合作的起始点是经济合作,最终落脚点也是经济合作。通过中蒙两国间日益扩大的经济合作,来使蒙古人民和政府越来越亲近于中国,是打消蒙古对中国疑虑的根本途径和最坚实的保障。2004年11月15日,蒙古驻华大使阿玛尔萨那表示,蒙古国将在中蒙边境设立经济开发区。

这很容易让人联想起中国改革开放初期深圳等“经济特区”给国人带来的无限憧憬和巨大影响力,“经济特区”作为中国与外部世界联系窗口,使一代中国人改变了对世界和对自己的看法。现在,我们期待在蒙古也会发生类似的事情。

关于对蒙经济合作,可以为蒙古提供人民币贷款或无偿援助。尽管人民币并非国际硬通货,且不可自由兑换。但是,提供给蒙古的人民币贷款或无偿援助可供蒙古从中国进口其所需要的各种物资,对其经济发展同样有积极作用。而中国作为发展中大国,手头的外汇有限,银行中却沉睡着上万亿的存款。如果中国为蒙古提供人民币贷款或无偿援助,将会更加充裕,这笔人民币款项也可拉动中国的“内需”。是对蒙古和对中国皆有利的事情。

## 3. 多边外交和地区主义建构

建立在双边关系基础上的中蒙合作,总无法摆脱蒙古弱小、中国强大的客观事实,而这很容易使蒙古产生强烈的防范心理。国际关系理论中地区主义的观点认为,建立地区多边框架,有助于减轻亚洲国家对中国的疑惧。由此,中国可以努力协助蒙古提高其国际地位,在多边外交的框架下探讨中蒙关系的进一步发展。这一点在2004年中蒙《联合声明》中已经得到了体现。《联合声明》中说道:“双方认为,本地区出现的各种形式的多边合作组织对维护地区稳定、发展地区合作,具有日益重要的影响。中方对蒙古成为亚洲合作对话成员和上海合作组织观察员表示祝贺。中方重申,支持蒙古加入亚太经合组织、亚欧会议的愿望。”

## 四、结语

蒙古是中国的重要邻国。目前中蒙两国关系发展良好。当与日本、美国所采取的对蒙政策相比,中国仍然应该大力推进与蒙古之间的睦邻友好关系,促进两国间的经济、文化、政治交流,以更好的实现两国的共同发展。□

## 参考文献:

- [1] 中蒙联合声明[R]. 2004-07-06.
- [2] James Brooke. Mongolia: China's Canada? [J]. International Herald Tribune, Dec 10, 2004.
- [3] 叶自成. 地缘政治与中国外交[M]. 北京: 人民出版社, 1998.
- [4] 肖欢容. 地区主义: 理论的历史演进[M]. 北京: 广播学院出版社, 2003.
- [5] 颜声毅. 当代中国外交[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2004.